

El período de los Treinta Años Conservadores y la salud pública.-

En 1857, al finalizar el episodio bélico de Guerra Nacional, los dos principales caudillos nicaragüenses, Máximo Jerez y Tomás Martínez, suscribieron un acuerdo político que dio lugar a un gobierno bipartidista de transición y a la posterior puesta en vigencia de la Constitución de 1858, que proporcionó el marco jurídico para emprender la tarea de organizar el Estado nicaragüense.

La Carta Magna de 1858 creó la base sobre la que se sostuvo la república Conservadora de los Treinta Años hasta su colapso en 1893. Este régimen constituye un caso excepcional en la historia de Nicaragua por el relativo grado de estabilidad alcanzado en el país en este período.

El régimen de los Treinta Años se organizó en concordancia con el estilo tradicional “paternalista-autoritario del poder promovido y reproducido por las elites conservadoras granadinas. Este estilo se expresaba en tres normas de conducta básicas:”sujeción al orden establecido, obediencia a la jerarquía eclesiástica o seglar, y respeto a la propiedad privada.”¹

En esta etapa histórica, se distinguen dos momentos: el primero inicia con Tomás Martínez en 1857, y termina con Pedro Joaquín Chamorro en 1879; y el segundo momento, inicia en 1879 con Joaquín Zavala y finaliza con el colapso del gobierno de Roberto Sacasa en 1893.

¹ Álvarez Montalván, Emilio. Cultura Política Nicaragüense. Managua: Hispamer, 2000 p.122

Aunque la mayoría de estos presidentes pertenecían a las principales familias de la oligarquía granadina, destacadas figuras políticas de otras ciudades también ocuparon ministerios o magistraturas en el poder judicial. Este hecho reflejaba el consenso alrededor de la idea de que el fortalecimiento del Estado era un requisito para garantizar el orden social, impulsar la agroexportación y alcanzar el progreso.

De ahí que, el objetivo central que se propusieron los gobiernos de la primera parte del período de los Treinta Años fue poner freno al “desborde social” que de acuerdo al pensamiento político de las élites granadinas, había sido causado por la aplicación de la doctrina liberal después de la independencia.

Para ello, el pensamiento conservador propuso y estableció una rígida estratificación social, que se tradujo en una distribución profundamente desigual de obligaciones y derechos.; la cual fue codificada y legalizada en la Carta Magna de 1858, que estableció requisitos de riqueza y propiedad para alcanzar el status de ciudadano, así como para optar a los principales cargos dentro de la estructura; además otorgó al Presidente de la República el control sobre las fuerzas armadas, y aumentó su mandato a cuatro años.

Pérez Baltodano en su obra, “Entre el Estado Conquistador y el Estado Nación”, señala que la codificación del orden social impulsada por los gobiernos de los Treinta años, era congruente con su visión conservadora de la ley como un instrumento de control social, diseñado para legitimar las estructuras de poder existentes. En este sentido, la obediencia absoluta a las leyes del Estado era considerada por el partido gobernante como la fuente del orden social-que era sinónimo de tranquilidad”².

² Pérez Baltodano, Andrés. Entre el Estado Conquistador y el Estado Nación: providencialismo, pensamiento político y estructuras de poder en el desarrollo histórico de Nicaragua.- Managua: Instituto de Historia de Nicaragua y Centroamérica-UCA, 2003. p.254.

Sin embargo, bajo la aparente tranquilidad del período, subsistían algunos conflictos de intereses, derivados del pacto oligárquico, que se manifestaron en disputas por cuotas de poder dentro del Estado, así como diferencias ideológicas. Hacia fines del siglo XIX, el consenso entre la élite política empezó a resquebrajarse, debido a varios factores.

Uno de los más importantes era el creciente descontento de un sector de los caficultores, que exigían al Estado tomar un papel más activo en las políticas de financiamiento y comercialización del café. En términos generales, los productores sólo podían acceder a préstamos de corto plazo, y con elevadas tasas de interés. Por tanto, una buena parte de sus ganancias pasaban a manos de los financistas privados.

Otra fuente de conflictos tenía una base ideológica. Desde la década de 1870, los liberales habían llegado al poder en todos los países centroamericanos, con excepción de Nicaragua. Aunque muchos conservadores nicaragüenses se definían como “progresistas”, sus opositores los consideraban demasiado apegados a las tradiciones heredadas del período colonial.

Este último aspecto era motivo de conflictos, pues los conservadores se oponían a los cambios radicales, mientras que los liberales proclamaban la necesidad de profundizar y acelerar las reformas políticas, sociales y culturales, para abrir paso a la modernización de Nicaragua.

La principal oposición vino del sector social ligado a la actividad cafetalera que en poco tiempo desarrolló la capacidad de competir con el poder de los grupos económicos tradicionales del conservatismo nicaragüense.

El nuevo sector social estaba compuesto por latifundistas, pequeños y medianos productores, comerciantes, funcionarios, profesionales e inmigrantes, que aprovecharon las oportunidades que ofrecía el mercado mundial a la producción cafetalera. Incluso,

algunos cafetaleros provenían de las mismas familias conservadoras tradicionales o eran apoyados económicamente por éstas.

De ahí que las aspiraciones y necesidades del nuevo sector social, no eran congruentes con la visión del poder y del estado que había guiado a la gestión de los gobiernos conservadores hasta 1870.

Con la llegada al poder de Joaquín Zavala en 1879, que contaba con el apoyo de los liberales cafetaleros, surgió en el seno del conservatismo, un sector llamado “progresista” que va impulsar la “liberalización” del pensamiento político conservador. Zavala introdujo importantes modificaciones en la orientación del Estado.

A partir de entonces, los gobernantes conservadores adoptaron una posición anticlerical, ya que el poder político y económico acumulado por la Iglesia Católica era incongruente con las aspiraciones y demandas modernizantes de los sectores sociales cafetaleros.

Un aspecto importante a destacar en este período fue el interés de los gobernantes conservadores en la formación de un sentido de identidad nacional, a través del desarrollo de instituciones culturales, como el sistema de educación pública, que permitió a los sectores gobernantes empezar a construir su hegemonía ideológica.

Los conservadores “progresistas” iniciaron el desarrollo de un sistema de educación pública. Las escuelas eran los lugares de socialización de los niños, a través de las cuales se difundían los símbolos patrios y los valores nacionales. Durante la administración de Pedro Joaquín Chamorro Alfaro (1875-1879), se decretó el carácter gratuito y obligatorio de la educación primaria.

Así mismo, a partir de 1880, se intensificó la vida cultural en las principales ciudades del país. Se organizaron diversas asociaciones culturales y recreativas, aparecieron revistas y periódicos que contribuían a destacar las obras de progreso

emprendidas por los gobiernos, y reforzaban los sentimientos de pertenencia colectiva, al tiempo que, difundían un sentido de identidad nacional.

También, en el período de los treinta años de gobiernos conservadores se realizaron importantes transformaciones económicas con el objetivo de expandir la caficultura entre las que se destacan: la introducción del telégrafo en 1876 y del teléfono en 1879; la construcción del ferrocarril, iniciada en 1878 que llegó a extenderse a 90 millas en 1890; el impulso a la navegación en el Gran Lago y el Río San Juan, la reconstrucción del muelle de Granada. Se organizaron comisiones departamentales para explorar el tema de la inmigración, considerada como un componente necesario para la promoción del desarrollo económico.

EL PROTOMEDICATO: ANTECEDENTE DE UNA ESTRUCTURA SANITARIA NACIONAL.-

De igual manera, es durante el período de los Treinta Años de los Conservadores, que el estado nicaragüense dio los primeros pasos para asumir su responsabilidad en el campo de la salubridad pública.

Durante casi todo el siglo XIX, la institucionalidad de los frágiles estados centroamericanos se basó en el modelo heredado de la colonia, y el sector salud no fue la excepción. Al momento de la Independencia la competencia sobre los aspectos de la salud pública correspondían al Protomedicato de Guatemala (creado en 1770 en el contexto de las reformas borbónicas).³

Al fracasar la República Federal Centroamericana, los países del Istmo se abocaron a construir sus propios estados nacionales, esto incluyó la construcción de sus propios protomedicatos (en el Salvador en 1849, Costa Rica en 1857, y Honduras en 1869).

³ Palmer, Steven. “Esbozo histórico de la medicina estatal en América Central”. Dinamis, 2005, 25, p.59-85.

En el caso de Nicaragua, esta institución parece haber dejado de funcionar a raíz de la independencia, producto del estado de anarquía que prevaleció en el país hasta 1858. Durante ese período los asuntos relativos a la salubridad pública, quedaron en las manos de las autoridades locales.

Será hasta 1859, que el presidente Tomás Martínez, dictó un acuerdo ejecutivo que creó el *Protomedicato General de la República*, un cuerpo colegiado integrado por los catedráticos de la Facultad de Medicina de la Universidad de León, cuyo nombramiento corría a cuenta del gobierno y sus principales atribuciones en cuanto a salubridad pública eran:

“Hacer las advertencias necesarias a favor de la salud pública, dando cuenta al Gobierno cuando dichas advertencias fueran desechadas sin fundamento. Formular recetas y dirigir al Gobierno las indicaciones más explícitas para evitar y curar las enfermedades epidémicas cada vez que alguno ó algunos de los pueblos de la república sean amenazados o invadidos por ellas; y divulgar por la prensa las indicaciones higiénicas más adecuadas y propagar la vacuna”⁴.

En la práctica, el Protomedicato nunca llegó a constituirse en la institución encargada de la salud pública a nivel nacional, ya que como señala Palmer, “la intensidad del regionalismo se manifestó en el caso de la salud pública nicaragüense, en la existencia de dos protomedicatos: uno en la ciudad de León y otro en la de Granada”⁵. No obstante, hay que destacar, que el Protomedicato representó un primer esfuerzo del Estado nicaragüense de establecer políticas e instituciones de salubridad con perfil nacional.

⁴ Decreto, No.589 de 30 de noviembre de 1859. Reglamento de la Facultad Médica.

⁵ Palmer, S. *ibid.* p.64.

En la misma línea, durante los gobiernos conservadores del período de los Treinta Años, se empezaron a desarrollar con mayor sistematicidad algunas acciones sanitarias preventivas; y se dictaron y codificaron leyes encaminadas a atenuar los efectos de las epidemias tales como el cólera morbus, viruela, disentería entre otras, que con relativa frecuencia hacían su aparición en el país.

Un problema serio que enfrentaron los gobernantes de los Treinta Años conservadores fue el de las epidemias, cuyos efectos eran devastadores en el país, debidos principalmente a la vulnerabilidad sanitaria en que vivía la población, sin acceso a servicios públicos básicos, escasez de médicos, deficiente abastecimiento de medicinas y un conocimiento médico relativamente pobre acerca de las causas de las enfermedades.⁶

Un brote epidémico era una ocasión propicia para que el Estado asumiera temporalmente la dirección de las acciones sanitarias, excitando al Protomedicato⁷ y a los prefectos departamentales⁸ a dictar medidas higiénicas y organizar las juntas de sanidad.

Lo primero que ordenaba el Gobierno era la creación de las juntas de sanidad⁹, las cuales se organizaban a nivel local y las integraban el cura del pueblo, un médico nombrado por la Corporación Municipal, un representante de la policía y las personas

⁶ Acerca del estado de los conocimientos médicos en Nicaragua en las últimas décadas del siglo XIX el historiador Jorge Eduardo Arellano, señala: “predominaba en Nicaragua ideas científicas obsoletas. Se ignoraban la teoría microbiana de Pasteur... reinaban todavía las teorías humorísticas (de los cuatro humores) como causa de todas las enfermedades, el instrumental terapéutico era escaso, los métodos de investigación muy pobres; reducidos apenas al examen somático y sintomático, a la adivinación por el ojo del médico...” Arellano, Jorge Eduardo. León de Nicaragua, tradiciones y valores de la Atenas Centroamericana. Managua: Fondo editorial CIRA, 2002. pp.102-103

⁷ “Reglas Higiénicas, dictadas por el Protomedicato a excitativa del Supremo Gobierno, por medio del Ministerio de Gobernación, para contrarrestar los efectos de la viruela”.

⁸ Las Prefecturas eran instituciones intermedias entre el poder ejecutivo y los consejos municipales, pero en la práctica, las prefecturas acumulaban una serie

⁹ Este tipo de organización había tenido amplia difusión durante los siglos XVIII y XIX, en la mayor parte de la América colonial. Asumían funciones que tenía que ver con brindar ayuda a los más necesitados, a las personas enfermas, repartir víveres, medicamentos, ropas, frazadas y recolectar dinero.

más influyentes de la localidad; quienes se encargaban de dictar las medidas higiénicas y profilácticas necesarias para atenuar los efectos de las epidemias entre la población.

A lo largo del período de los Treinta años, estas juntas de sanidad tuvieron un carácter coyuntural, fue con la llegada al poder del liberal José Santos Zelaya en 1893, que se reglamentó y estableció su funcionamiento de manera permanente.

En otras ocasiones, el desarrollo de la epidemia le permitió al Estado dictar medidas sanitarias de carácter permanente en beneficio de la población, reforzando de esta manera su autoridad, tal ese el caso de una epidemia de viruela que afectó la país en 1884, la cual obligó al Gobierno del presidente don Adán Cárdenas a dictar un decreto que declaró obligatoria la práctica de la vacunación en Nicaragua.¹⁰

Así mismo, la preocupación de los gobernantes conservadores por el orden social y el cumplimiento de las leyes se extendieron también a la legislación sanitaria. En ese sentido, en 1880 durante la administración del Joaquín Zavala, se publicó el **“Reglamento de Policía de la República de Nicaragua”**¹¹, el cual contenía una sección (Capítulo 22) de disposiciones higiénicas relacionadas con la salubridad pública, agrupadas bajo el término, “policía higiénica”, las cuales debían ser cumplidas estrictamente por la población

El carácter coercitivo que privó en la legislación sanitaria nicaragüense durante el gobierno de los Treinta Años estaba inspirado en el concepto de “*policía médica*”¹², desarrollado por Johan Peter Frank. Este término tuvo amplia difusión bajo la concepción mercantilista del despotismo ilustrado, en la Europa del siglo XVIII; con mayor énfasis en los estados alemanes. Frank, estaba convencido de que los métodos

¹⁰ “Decreto declarando obligatoria la práctica de la vacunación en la República”. Gaceta Oficial. Managua, 27 de febrero de 1884. año XXI. Num.9

¹¹ Reglamento de Policía de la República de Nicaragua. Decretado por el Ejecutivo en 25 de octubre de 1880, i mandado a redactar espresamente por el Señor General Don Joaquín Zavala. Granada: Imprenta El Centro-Americano. Pp.35-47.

¹² Citado en: Salud, cultura y sociedad en América Latina. Nuevas perspectivas históricas. Marcos Cueto, editor. Lima: IEP/OPS, 1996. p.15.

policiales debían ser un modelo para la imposición y supervisión de medidas sanitarias ya que eran una forma de defensa de los sanos con respecto a los enfermos.

Esta visión de policía médica, no se contradecía con el planteamiento de los gobernantes conservadores quienes estaban convencidos que la creación de instituciones y leyes de carácter coercitivo era una necesidad para garantizar el orden social y el fortalecimiento del Estado.

A manera de conclusión, al finalizar la Guerra Nacional, los dos principales caudillos liberal y conservador suscribieron un pacto político que dio lugar a la puesta en vigencia de una nueva Carta Magna (1858), que estableció las bases para la organización del Estado nacional nicaragüense; este período es conocido en la Historia de Nicaragua como los Treinta años de gobiernos conservadores.

La elite política nicaragüense coincidía en torno a la idea de que era necesario consolidar las instituciones del Estado, extender su radio de acción a todo el territorio, y aumentar su poder coercitivo para imponer el orden y alcanzar el progreso. Bajo esta lógica, se establecieron una serie de instituciones y leyes que permitieron el funcionamiento y desarrollo del aparato estatal.

Una de estas instituciones fue el Protomedicato, cuerpo colegiado integrado por los miembros de la Junta Directiva de la Facultad de Medicina; y cuya intención era convertirlo en una entidad encargada de la salubridad pública a nivel nacional. No obstante, esta iniciativa no prosperó ya que el sentimiento localista aún muy fuerte en el país, duplicó tanto su institucionalidad como sus funciones. Sin embargo, significó un primer esfuerzo del estado nicaragüense de establecer políticas e instituciones de salubridad con perfil nacional.

Adicionalmente a este esfuerzo, los gobiernos conservadores de los Treinta Años, reglamentaron una serie de leyes y acuerdos; y desarrollaron acciones sanitarias preventivas- como la vacunación- para enfrentar las constantes epidemias que afectaban a la población y mejorar el estado sanitario del país.